



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 6 март 2017 г.
(OR. en)

6756/17

CO EUR-PREP 11
POLGEN 19
ECOFIN 158
UEM 61
SOC 154
EMPL 117
COMPET 151
ENV 201
EDUC 96
RECH 85
ENER 93
JAI 177

БЕЛЕЖКА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Делегациите
Относно:	Европейски семестър — Обобщаващ доклад за 2017 г.

Приложено се изпраща на делегациите обобщаващият доклад, изготвен от председателството, в който са отразени обсъжданията и основните политически послания на отделните състави на Съвета във връзка с европейския семестър за 2017 г.

Въведение

Европейската икономика е в процес на умерено и относително благоприятно за създаването на работни места икономическо възстановяване, което в последно време показва известна устойчивост срещу глобалните предизвикателства. Според последната зимна прогноза на Комисията се очаква всички 28 държави членки да отбележат растеж през 2016, 2017 и 2018 г. Въпреки тези положителни промени обаче при възстановяването все още се забелязва голяма степен на несигурност, инвестиционната дейност продължава да бъде слаба, безработицата и равнищата на държавния дълг остават много високи в някои региони, а икономическите резултати са неравномерно разпределени, като значителните структурни проблеми забавят растежа в някои държави членки.

Поради това решителните и координирани политически действия, както и бързото изпълнение на реформите, са от първостепенно значение за укрепването на протичащото в момента възстановяване, за способстването на създаването на работни места и за постигането на дългосрочен устойчив и приобщаващ растеж.

Европейският семестър за 2017 г., който се основава на редица процедурни подобрения и нововъведения, направени по време на последните два цикъла, е насочен към координиране на икономическите и социалните политики в целия Европейския съюз, с цел да се постигне възможно най-голям напредък по тези приоритети. В годишния обзор на растежа за 2017 г., с който започва европейският семестър, се определят общите икономически и социални приоритети за Европейския съюз през текущата година.

Както и през предходните години, Съветът прие заключения относно пакета, свързан с европейския семестър за 2017 г. По инициатива на председателството министрите също така проведоха тематични дебати по различни въпроси, свързани с европейския семестър, в различни състави на Съвета. Освен това на 14 февруари 2017 г. председателството започна дебат с Европейския парламент относно европейския семестър. Настоящият обобщаващ доклад представя накратко заключенията и резултатите от обсъжданията, проведени в Съвета по време на първия етап на европейския семестър за 2017 г.

Пакетът, свързан с европейския семестър за 2017 г.

На 16 ноември 2016 г. Комисията прие „есения пакет“, свързан с европейския семестър, който включва:

- Годишния обзор на растежа за 2017 г. ([14357/16](#));
- Проекта за съвместен доклад за заетостта на Комисията и на Съвета, съдържащ анализ на състоянието на заетостта и социалното положение в Европа и политическия отговор на държавите членки ([14364/16](#));
- Доклада за механизма за предупреждение за 2017 г. ([14359/16](#));
- „препоръката за еврозоната“ (*Препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната*) ([14358/16](#)), придружена за първи път от съобщението на Комисията „Към положителна фискална позиция за еврозоната“ ([14630/16](#)), в което се поставя акцент върху необходимостта от експанзионистична фискална позиция за 2017 г. и се отправя призив към държавите членки, които явно преизпълняват средносрочните си фискални цели да използват фискалното си пространство. На 22 ноември 2016 г. Комисията допълни пакета, като публикува доклад относно еврозоната (работен документ на службите на Комисията, придружаващ проекта за препоръка за еврозоната).

Съветът приветства представения от Комисията годишен обзор на растежа за 2017 г. и като цяло споделя направените в анализа констатации относно икономическата ситуация и предизвикателствата пред политиките на ЕС. Като продължение на икономическата стратегия, следвана по време на последните два цикъла на европейския семестър, годишният обзор на растежа запазва акцента върху ефективните действия в три посоки: инвестиции, структурни реформи и отговорни публични финанси. Тъй като тези три приоритета са тясно свързани помежду и взаимно се подсилват, интегрираният подход на национално равнище и на равнище ЕС е от възлово значение за постигането на приобщаващ растеж и устойчиво икономическо развитие, както и за укрепването на социално-икономическия климат за една по-добра Европа.

Изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки стои в основата на европейския семестър. Въпреки че е постигнат известен напредък, допълнителното подобряване на резултатите във връзка с изпълнението на реформите би превърнало европейския семестър в по-мощен инструмент за координиране на икономическите политики в целия ЕС, предоставяйки му възможност по-ефективно да допринася за сближаването между отделните държави членки и за социалното развитие на ЕС като цяло. Ето защо е от първостепенно значение да се проявява стремеж към подобряване на изпълнението на реформите чрез споделяне на опит във връзка с общите предизвикателства и най-добрите практики, внимателно наблюдение на изпълнението на реформите, както и чрез засилване на диалога с националните заинтересовани страни, с цел да се повиши тяхната ангажираност.

Растеж, конкурентоспособност и фискална устойчивост

Въз основа на „есения пакет“ Съветът обсъди икономическите си приоритети за европейския семестър за 2017 г. Докато Съветът по икономически и финансови въпроси (ECOFIN) обхвана широк кръг от въпроси, например начините за укрепване на възстановяването и за увеличаване на производителността, областите, които спешно се нуждаят от структурни реформи, както и фискалната устойчивост и потенциалните макроикономически дисбаланси, Съветът по конкурентоспособност се съсредоточи върху конкретен аспект на икономическата политика в рамките на тематичен дебат относно обществените поръчки — въпрос, който е от голямо значение за ефикасността и качеството на държавните разходи.

На 27 януари 2017 г. Съветът ECOFIN прие заключенията относно годишния обзор на растежа¹ и относно доклада за механизма за предупреждение² и одобри проекта за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната³. Като цяло министрите споделиха констатациите в анализа на Комисията за икономическото положение и политическите предизвикателства в ЕС и постигнаха съгласие, че широките приоритетни области на политиките следва да бъдат стимулиране на инвестициите, провеждане на структурни реформи и осъществяване на отговорни фискални политики. Тези приоритети следва да бъдат изпълнявани по интегриран начин както на равнище ЕС, така и на равнище държави членки, за да се гарантира приобщаващ растеж и устойчиво икономическо развитие.

¹ [5734/17](#) Заключения на Съвета по икономически и финансови въпроси относно годишния обзор на растежа за 2017 г.

² [5735/17](#) Заключения на Съвета по икономически и финансови въпроси относно доклада за механизма за предупреждение за 2017 г.

³ [5194/17](#) Препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната

Съветът отчете, че съществува неотложна необходимост да се даде тласък на инвестициите чрез подобряване на цялостния инвестиционен климат, за да се засили икономическото възстановяване на ЕС и да се увеличат производителността и потенциалът за растеж. За тази цел държавите членки настойчиво се приканват да вземат мерки за отстраняване на националните и трансграничните пречки пред инвестициите, някои от които бяха изтъкнати в заключенията относно отстраняване на пречките пред инвестициите⁴, приети на 6 декември 2016 г. На същото заседание Съветът постигна общ подход по предложението за разширяване на функционирането на Европейския фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) — както по отношение на неговия срок на действие, така и по отношение на финансовия капацитет, което ще подпомогне мобилизирането на допълнителни инвестиции в ЕС. С оглед на високото равнище на необслужвани кредити, ефикасността на националните рамки относно несъстоятелността трябва да бъде допълнително подобрена и трябва да се разработи и приложи ефективна стратегия за преодоляване на рисковете за жизнеспособността на банковия сектор в някои държави членки.

Що се отнася до структурните реформи, министрите подчертаха значението на реформите на продуктовия пазар с цел повишаване на потенциалния растеж и подобряване на капацитета за приспособяване на икономиката. Като цяло те споделиха виждането на Комисията, че държавите членки трябва да инвестират повече за създаване на условия, благоприятстващи по-голямото участие на пазара на труда и ефективното обучение и повишаване на квалификацията. И накрая, Съветът изтъкна, че завършването на единния пазар както за стоки, така и за услуги, и по-нататъшната работа по цифровия единен пазар, съюза на капиталовите пазари и енергийния съюз следва да бъдат приоритет. Освен това в проекта за препоръка за еврозоната, одобрен от Съвета, се призовава за продължаване на работата по завършването на банковия съюз и за постигане на напредък по завършването на ИПС.

Министрите постигнаха съгласие, че фискалната политика на държавите членки следва да подкрепя растежа, като същевременно гарантира по-дългосрочна устойчивост на дълга, включително чрез по-голям акцент върху качеството и състава на бюджетите. Що се отнася до еврозоната, държавите членки следва да се стремят към обща фискална позиция, чрез която да се постигне подходящ баланс между нуждата да се гарантира устойчивост и нуждата да се подпомогнат инвестициите.

⁴ [15314/16](#) Заключения на Съвета по икономически и финансови въпроси относно отстраняване на пречките пред инвестициите, установени в рамките на третия стълб на Плана за инвестиции за Европа

В заключенията на Съвета се подчертава, че е важно да се осъществява целогодишен мониторинг на резултатите и на изпълнението на политиката, включително на изпълнението специфичните за всяка държава препоръки. Резултатите, свързани с изпълнението на реформите, трябва да бъдат подобрили и ще бъдат обсъдени от Съвета през март въз основа на щателна оценка на Комисията. Насърчава се по-нататъшното провеждане на ефикасен и открит диалог в столиците между държавите членки и Комисията и по-голяма ангажираност на националните участници.

По отношение на доклада за механизма за предупреждение Съветът споделя направените в анализа на Комисията констатации и приветства постигнатия от държавите членки напредък в коригирането на макроикономическите дисбаланси. Същевременно Съветът подчерта, че са необходими по-нататъшни политически действия и изрази съгласието си с определения от Комисията списък на 13 държави членки, по отношение на които да бъдат извършени задълбочени прегледи като част от докладите по държави, публикувани от Комисията през февруари.

На 20 февруари 2017 г. Съветът по конкурентоспособност проведе тематично обсъждане по въпроси, свързани с областта на обществените поръчки, в контекста на годишния обзор на растежа за 2017 г. и европейския семестър. Обсъждането се основаваше и на констатациите от пет дебата, проведени в работната група на високо равнище „Конкурентоспособност и растеж“, които бяха посветени на теми, свързани с единния пазар (напр. обществените поръчки), и на изпълнението на реформите в контекста на европейския семестър.

По време на дебата министрите изтъкнаха голямото значение на обществените поръчки като средство за насърчаване на иновациите, конкурентоспособността и устойчивия растеж, както и като основен елемент в завършването на единния пазар. Тъй като правителствата на държавите от ЕС изразходват около 14 % от БВП за обществени поръчки, от първостепенно значение е да се гарантира, че тези обществени поръчки постигат най-ползотворното изразходване на публичните средства.

Министрите споделиха опит и най-добри практики и набелязаха ключови политики, които следва да получат приоритет в областта на възлагането на обществени поръчки.

Професионализирането на обществените поръчки както по отношение на човешките ресурси и на процесите на възлагането им, така и на насърчаването на широка достъпност на насоки, семинари за обучение и разяснителни бележки е от първостепенно значение за доброто функциониране на системата за възлагане на обществени поръчки. Много министри подчертаха потенциала на стратегическите обществени поръчки, който взема предвид екологичните и социалните аспекти или потенциала за иновации по време на процеса на възлагане. Министрите подчертаха и значението на определянето и събирането на данни за обществените поръчки на национално равнище и на равнище ЕС, с цел да се подобри наблюдението и прозрачността и да се установят нередности, но изтъкнаха, че административната тежест върху дружествата и държавните институции следва да бъде сведена до минимум. В рамките на европейския семестър, при който в специфичните за всяка държава препоръки редовно се разглеждат въпросите на обществените поръчки, като се наблюдава неравномерен напредък по изпълнението, следва да се постави по-силен акцент върху подпомагането на участието на МСП в обществените поръчки и върху насърчаването на цифровизацията на процеса на възлагането на такива поръчки.

Работни места, образование и социално приобщаване

Социалните аспекти играят все по-важна роля в европейския семестър, тъй като приобщаването и справедливостта са ключови фактори за създаването на работни места и растеж, от полза са за всички граждани, укрепват доверието в ЕС и утвърждават общите европейски ценности. Това беше отразено и в обсъжданията на Съвета относно европейския семестър за 2017 г., по-специално по време на заседанията на Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси (EPSCO) и на Съвета по образование, младеж, култура и спорт (EYCS).

След първоначален обмен на мнения на 8 декември 2016 г. Съветът EPSCO проведе на 3 март 2017 г. ориентационен дебат по изпълнението на препоръките по държави, и по-специално относно подобряването на достъпа до пазара на труда и намаляването на различията в ЕС, в контекста на европейския семестър за 2017 г. На същото заседание Съветът прие заключения относно годишния обзор на растежа за 2017 г. и относно съвместния доклад за заетостта⁵ и прие съвместния доклад за заетостта⁶.

⁵ [6885/17](#) Заключения на Съвета относно годишния обзор на растежа за 2017 г. и съвместния доклад за заетостта (EPSCO)

⁶ 6887/17 Съвместен доклад за заетостта

Министрите подчертаха, че икономическото и социалното положение и положението със заетостта в Съюза се е подобрило, но че са необходими повече усилия, за да продължи работата по предизвикателствата, пред които са изправени гражданите на ЕС. В това отношение много положителна стъпка беше повишеното внимание в рамките на европейския семестър към аспектите, свързани със заетостта, и социалните аспекти, както и задълбочаването на диалога с Комисията, за който министрите изразиха надежда, че ще продължи да се разраства още повече. Те изразиха съгласие, че семестърът предоставя адекватна рамка за ускоряване на усилията за реформа на държавите членки и за обмен на опит и споделяне на най-добри практики, по-специално чрез партньорски проверки. Това позволява на държавите членки да се учат една от друга, като имат предвид, че положението във всяка страна е специфично и че не може да се използва универсален модел. Структурните реформи трябва да бъдат приобщаващи, като се държи сметка за сегментите от населението, който най-много се нуждае от тях. От първостепенно значение е провеждането на консултации със заинтересованите страни, и по-специално ефективното участие на социалните партньори в разработването и изпълнението на програмата за реформи, като се зачитат националните практики и условия, за да се осигури по-голяма ангажираност и справедливост на реформите, както и постигането на по-добри резултати.

В едни постоянно променящи се икономически условия, където технологиите играят все по-важна роля и променят трудовите пазари, министрите изтъкват, че е необходимо да се инвестира в уменията, образованието и ученето през целия живот, както и да се осигури включването в пазара на труда на младите хора, възрастните хора и лицата, засегнати от дългосрочна безработица. Ползите от икономиката на споделянето следва да се черпят, без да се застрашават системите за социална закрила, нито качеството на работните места. Пълноценното участие на жените на пазара на труда, както и подобреният баланс между професионалния и личния живот, бяха изтъкнати като особено важни за максималното използване на икономическия потенциал на работната сила. Борбата с бедността и неравенството продължават да се нуждаят от специално внимание, особено като се имат предвид големите различия както в рамките на отделните държави членки, така и между тях.

На заседанието си от 17 февруари 2017 г. Съветът по образование, младеж, култура и спорт (Образование) проведе ориентационен дебат за приноса на образованието и обучението за социалното сближаване и утвърждаването на общите европейски ценности в контекста на европейския семестър за 2017 г. По време на дебата министрите изтъкнаха, че тази тема е много важна, имайки предвид централното място, което заема политиката за образованието в изграждането на приобщаващо общество с активни граждани, които споделят общите европейски ценности и ратуват за демокрация, човешки права и многообразие.

Въоръжаването на младите хора с необходимите умения за активно участие на пазара на труда продължава да бъде основна цел, но същевременно министрите подчертаха нарастващото значение на образованието като средство за утвърждаване на приобщаването към разнообразието на базата на общите ценности, насърчаване на медийната грамотност, критичното мислене и социалното сближаване в противовес на тенденциите за радикализация, които могат да доведат до насилие и екстремизъм, расизъм и нетолерантност. Инициативи като новия Европейски корпус за солидарност и програма „Еразъм+“ бяха изтъкнати като важни символи на европейските ценности, които са от основно значение за положителното развитие на много млади хора.

В светлината на последните резултати от проучването PISA 2015 на ОИСР, които показват, че социално-икономическите различия влияят отрицателно върху цялостната успеваемост в образованието, министрите обсъдиха най-добрите практики за осигуряване на висококачествено образование и обучение за всички, и особено за ограничаване на неравенството в образованието чрез подкрепа за маргинализираните учещи, които имат различни и специални нужди или са изложени на риск от преждевременно напускане на училище и социални и икономически лишения, посредством индивидуализирани и специално разработени решения. Министрите заявиха, че поради това е от решаващо значение политиките за образование и обучение заедно със системите за оценяване да излязат от рамките на универсалния подход. Основните действия следва да продължават през целия живот и следва винаги да започват през ранното детство, като намесата се извършва още в момента на установяване на рисковете или затрудненията. Главното послание на министрите тук е, че на училищата и другите образователни институции следва бъде оставено достатъчно поле за гъвкавост, така че да могат да реагират иновативно на конкретните ситуации. Същевременно, макар и образованието и обучението да играят значителна роля, за успешното укрепване на социалното сближаване и приобщаване е необходим широк и координиран набор от силни социални и икономически политики.

Тъй като висококвалифицираните учители са ядрото на една добре функционираща образователна система, дебатът се насочи и към най-добрите практики в подкрепа на непрекъснатото професионално развитие на учителите, педагозите и другите членове на преподавателския състав. При обсъждането бяха изтъкнати определени ключови елементи, като програми за непрекъснато обучение през цялата кариера на учителите, създаване на платформи за улесняване и насърчаване на споделянето на опит от партньори, както и включване на теми като етика, гражданско участие и политика в обучението на учителите.

Екологизиране на европейския семестър

Съветът обсъди също европейския семестър от екологична гледна точка. Тъй като икономическата система зависи до голяма степен от наличието и устойчивото ползване на ограничени природни ресурси, екологизирането на икономиката и постигането на напредък в прехода към кръгова икономика с ефективно използване на ресурсите се превръща в основен фактор за осигуряване на бъдеща конкурентоспособност и дългосрочен устойчив и приобщаващ растеж.

На 28 февруари 2017 г. Съветът по околна среда проведе обмен на мнения на тема „Екологизиране на европейския семестър“. В този контекст министрите обсъдиха и съобщението относно *прегледа на изпълнението на политиките на ЕС в областта на околната среда* ([5967/17](#) + ADD 1), прието от Комисията на 6 февруари 2017 г. Целта на този преглед и на 28-те доклада по държави, придружаващи съобщението, е на държавите членки да се предостави инструмент, с който да се подобри изпълнението на политиката и законодателството на ЕС в областта на околната среда и да се допринесе за екологизирането на европейския семестър.

Министрите изразиха задоволство, че годишният обзор на растежа за 2017 г. съдържа някои ключови елементи, свързани с околната среда. По-специално, изтъква се значението на устойчивите инвестиции и инвестициите във връзка с климата и подкрепата за прехода към нисковъглеродна и кръгова икономика, което ще спомогне и за укрепване на растежа и създаването на работни места. Някои министри обаче изразиха съжаление, че като цяло свързаните с околната среда и устойчивостта аспекти са застъпени твърде слабо в обзора и много ключови инструменти за устойчиво развитие и екологосъобразен растеж остават незасегнати, като например ефективното използване на ресурсите, „зелената“ икономика, „зелените“ работни места, устойчивите иновации, полезните взаимодействия между „зелената“ и „синята“ икономика и „зеленото“ финансиране. В допълнение министрите изтъкнаха значението на връзките със Седмата програма на Съюза за действие за околната среда, стратегия „Европа 2020“ и Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие. Успешното екологизиране на европейския семестър би било полезно от гледна точка на растежа и работните места и би допринесло за ефективното изпълнение на Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие на равнището на ЕС. Подчертана беше и необходимостта да се направи необходимото тези процеси да се допълват, без да се дублират.

Министрите приветстваха новата инициатива на Комисията за преглед на изпълнението на политиките за околната среда като полезен инструмент, който да помогне за по-доброто изпълнение на политиките и законодателството на ЕС за околната среда на национално равнище и да допринесе за екологизирането на европейския семестър, като същевременно подчертаха необходимостта заключенията в националните доклади да се основават на достоверни научни данни. Накрая министрите изразиха задоволство от възможността, която прегледът на изпълнението на политиките за околната среда дава на държавите членки, да осъществяват диалог и сътрудничество с Комисията и помежду си (на партньорски начала) с цел да обмислят съответните си приоритети, да предприемат мерки срещу общите предизвикателства и да обменят добри практики.